



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudkyní JUDr. Markétou Lehkou, Ph.D. v právní věci **žalobců: a) K. M.**, nar. „X“, **b) nezl. D. M.**, nar. „X“, **c) nezl. A. M.**, nar. „X“, **d) nezl. A. M.**, nar. „X“, všichni státní příslušnost Kosovo, všichni umístěni v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá pod Bezdězem-Jezová, PSČ 294 21, všichni zastoupeni Organizací pro pomoc uprchlíkům, se sídlem v Praze 9, ul. Kovářská 4, PSČ 190 00, proti **žalované: Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort**, se sídlem v Ústí nad Labem, ul. Masarykova č. p. 27, v řízení o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 4. 12. 2014, č. j. KRPU-270080-19/ČJ-2014-040022-DB-ZZ a č. j. KRPU-270190-19/ČJ-2014-040022-DB-ZZ,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 4. 12. 2014, č. j. KRPU-270080-19/ČJ-2014-040022-DB-ZZ a č. j. KRPU-270190-19/ČJ-2014-040022-DB-ZZ, se pro vady řízení z r u š u j í a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II.** Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se ve společné žalobě podané v zákonem stanovené lhůtě domáhali zrušení rozhodnutí žalované ze dne 4. 12. 2014, a to jednak č. j. KRPU-270080-19/ČJ-2014-040022-DB-ZZ, kterým bylo rozhodnuto, že se žalobkyně a) zajišťuje, a jednak č. j. KRPU-270190-19/ČJ-2014-040022-DB-ZZ, kterým bylo rozhodnuto, že se žalobce b) zajišťuje, a to za

účelem jejich předání podle právního předpisu Evropského společenství s tím, že doba zajištění jim byla stanovena shodně na 90 dnů od okamžiku omezení jejich osobní svobody.

V žalobě uvedli, že žalobkyně a) je matkou všech tří ostatních nezletilých žalobců b) až d). Manžel žalobkyně a) a současně otec všech tří žalobců b) až d) před dvěma lety zemřel. Žalobci přicestovali z Kosova do Maďarska, kde bez svého vědomí podali žádost o udělení mezinárodní ochrany, když žalobkyně a) byla maďarskými orgány donucena podepsat nějaké dokumenty, kterým vůbec nerozuměla, neboť v řízení neměla tlumočníka. Žalobci tak nebyli poučeni o tom, že v průběhu řízení o mezinárodní ochraně nesmí Maďarsko opustit, ani nebyli poučeni o tom, že se musí dostavit do azylového tábora. Proto následně žalobci si zakoupili jízdenky na vlak v úmyslu vycestovat do Německa, kde mají příbuzné, kteří se o ně mohou postarat. V průběhu cesty vlakem ovšem žalobci byli zajištěni českou policií.

V návaznosti na právě uvedené žalobci namítli, že napadená rozhodnutí jsou nezákonná už jenom z toho důvodu, že se žalobci c) a d) nebylo jednáno jako s účastníky řízení a jejich zájmy nebyly v řízení chráněny. Uvedení žalobci nebyli v rozhodnutí své matky a staršího mladistvého bratra vůbec označeni. Tito žalobci byli umístěni do ZZC v důsledku zajištění své matky a staršího bratra, tím bylo zasaženo do jejich práv. Žalovaná se dle žalobců v žalobou napadených rozhodnutích nikterak nevypořádala se zásahem do práv nezletilých žalobců c) a d), k němuž došlo v důsledku zajištění jejich matky a staršího bratra. S poukazem na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, č. j. 7 As 103/2011 - 54, trvali žalobci c) a d) na tom, že jsou aktivně legitimováni k podání předmětné žaloby, přičemž pokud s nimi správní orgán opomněl jednat jako s účastníky řízení, zakládá to důvod pro zrušení žalobou napadených rozhodnutí.

Dále žalobci namítli, že zajištění nezletilých žalobců c) a d) v uzavřeném, polovězeňském prostředí je v rozporu s nejlepším zájmem dítěte. Zdůraznili, že podle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte publikované pod č. 104/1991 Sb. (dále jen „Úmluva o právech dítěte“), je zájem dítěte předním hlediskem při jakémkoliv rozhodování o osudu dítěte a správní orgány ho musí mít při rozhodování na zřeteli. S poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, č. j. 7 As 103/2011 - 54, zdůraznili, že správní orgán dle jejich názoru hrubě pochybil, když při rozhodování o zbavení osobní svobody matky se třemi nezletilými dětmi, vůbec nepřihlédl k nejlepšímu zájmu dětí a nepřihlédl ani k možnému zásahu do rodinného a soukromého života rodiny. Namítají, že zbavení osobní svobody dítěte nemůže být v zásadě nikdy v nejlepším zájmu dítěte. Žalobci zdůraznili, že i kdyby nebylo jiné alternativy než jejich matku zajistit, musí státní orgány vždy zvážit, jestli není pro dítě lepší alternativa jejich matku nezajistit. Žalobci trvají na tom, že žalobou napadená rozhodnutí jsou v rozporu s Úmluvou o právech dítěte.

Žalobci poukázali na stanoviska Výboru OSN pro lidská práva, Výboru OSN pro práva dítěte, na Doporučení Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a vyjádření Výboru Rady Evropy proti mučení, dle kterých je zajišťování dětí z důvodu pobytového statutu jejich rodičů v rozporu s nejlepším zájmem dítěte a je proto nepřípustné.

Žalobci dále namítají, že byli zajištěni v rozporu s čl. 28 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských

států (dále jen „Dublinské nařízení“). Zejména namítají, že byli zajištěni automaticky, a to jenom na základě skutečnosti, že se na ně vztahuje Dublinské nařízení. Zdůraznili, že každý cizinec, který podal žádost o mezinárodní ochranu v jiném členském státě EU, území tohoto státu opustil a následně vstoupil na území České republiky, se v České republice nachází neoprávněně a lze ho tedy zajistit podle ust. § 129 odst. 12 zákona č. 3226/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Zákon o pobytu cizinců při tom nedává správnímu orgánu možnost diskrece, tj. možnost nezajistit cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, na kterého se vztahuje Dublinské nařízení. V tomto ohledu je dle žalobců ust. § 129 odst. 1 zákon o pobytu cizinců v rozporu s čl. 28 Dublinského nařízení, protože předpokládá zajištění každého cizince, na kterého se vztahuje řízení dle Dublinského nařízení. Žalobci trvají na tom, že správní orgány měly přednostně aplikovat Dublinské nařízení a posoudit případ žalobců individuálně s přihlédnutím na jejich životní situaci a všechny okolnosti, které vyšli najevo. Žalobci jsou přesvědčeni, že pokud by správní orgán takto postupoval, nemohl by rozhodnout o tak přísném opatření, jakým je zbavení osobní svobody na dobu 90 dnů.

Dále žalobci namítli, že správní orgán neprokázal v žalobou napadeném rozhodnutí existenci vážného nebezpečí útěku. Trvali na tom, že samotná skutečnost, že opustili Maďarsko za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu v jiném členském státě, ještě neznamená, že v jejich případě existuje vážné nebezpečí útěku, tj. že by se nepodrobili případnému rozhodnutí o jejich předání do členského státu příslušného k posouzení jejich žádosti o mezinárodní ochranu. Pokud by přistoupil správní orgán k takovéto interpretaci pojmu „existence vážného nebezpečí útěku“, došlo by dle žalobců opět k plošnému zajišťování všech žadatelů o mezinárodní ochranu v jiných členských státech EU, kteří na území České republiky vstoupili. Právě automatické zajišťování uprchlíků však Dublinské nařízení zakazuje. Dále žalobci zdůraznili, že v žalobou napadených rozhodnutích zcela absentuje individuální posouzení existence vážného nebezpečí útěku u jednotlivých žalobců. Žalobci rovněž poukázali na skutečnost, že formulace „vážné“ nebezpečí útěku v ustanovení čl. 28 Dublinského nařízení evokuje, že se musí jednat o jednání natolik závažné, které by odůvodňovalo zbavení osobní svobody za účelem realizace předání. Takový „vážný“ důvod však u žalobců neexistuje. Dle žalobců je argumentace ohledně existence vážného nebezpečí útěku absurdní, když žalobkyně a) ani nevěděla, že v Maďarsku požádala o udělení mezinárodní ochrany, protože při podepisování příslušné dokumentace nebyl přítomen tlumočník.

Žalobci rovněž důrazně namítají, že jejich zajištění na 90 dnů je nepřiměřené k zájmu společnosti na jejich předání dle Dublinského nařízení a je nepřiměřené i ve vztahu k jednání, kterého se dopustili. Poukázali na skutečnost, že ZZC Bělá-Jezová je zařízení určené převážně k zajištění cizinců za účelem realizace jejich vyhoštění z území České republiky. Zařízení není určené ani uzpůsobené pro žadatele o mezinárodní ochranu. Nejsou zde vytvořeny podmínky, které by vyhovovaly potřebám osob prchajících před pronásledováním nebo válkou. Rodiny zde nemají potřebné soukromí, a zajištění výrazně zasahuje do prožívání jejich rodinného a soukromého života. Zajištění má nepříznivý dopad na psychický a fyzický vývoj nezletilých žalobců, který je badatelný již po několika dnech zajištění. Dětem je zde podáváno stejné jídlo jako dospělým. Rodina nemá možnost přípravy vlastního jídla. Prostředí připomíná vězení. Ubytovací prostory jsou oddělené plotem s ostnatým drátem a cizinci jsou střeženi a eskortováni bezpečnostní službou v uniformách s vysílačkami. Zajištění uprchlíci jsou ubytováni společně s osobami, které čekají na nucené vyhoštění do země původu.

Žalobci proto neustále prožívají strach, že budou vráceni do země původu – do nebezpečí, před kterým utíkají. Žalobci mají za to, že zajištění v ZZC nemůže být jediným dostupným opatřením, poslední možností (*ultima ratio*) pro cizince v jejich situaci a že správní orgán je povinen postupovat za každých okolností přiměřeně a s ohledem na ochranu základních práv a svobod, zejména práva na osobní svobodu a práva a rodinný a soukromý život. Podle názoru žalobců správní orgán na tuto roli rezignoval a napadená rozhodnutí jsou ve světle judikatury Evropského soudního dvora pro lidská práva (např. *Muskhadzhiyeva* a další proti Belgii a *Popov* proti Francii) v rozporu s Úmluvou o ochraně lidských práv.

Žalobci rovněž namítají, že bylo možno zajištění nahradit použitím jiných mírnějších donucovacích opatření. Zejména uvedli možnost umístění do přijímacího střediska Zastávka u Brna nebo umístění do pobytového střediska pro žadatele o mezinárodní ochranu. Zastávka u Brna je uzavřené zařízení – z tohoto pohledu tedy plní účel zajištění – zabránění útěku. Pobytové středisko pro žadatele o mezinárodní ochranu je sice otevřené, ovšem opuštění podléhá schválení tzv. propustky Odborem azylové a migrační politiky. Protože v případě žalobců nebylo vůbec prokázáno vážné nebezpečí útěku, potřebné k jejich zajištění, bylo jejich umístění do pobytového střediska z hlediska účelu zajištění postačující. Obě zařízení jsou přitom dle žalobců vhodnější k pobytu rodiny s nezletilými dětmi z hlediska prostředí i služeb. Dále se dle žalobců nabízela možnost soukromého ubytování žalobců na území České republiky, kde by na vlastní náklady vyčkali rozhodnutí o předání podle Dublinského nařízení. Vedle toho žalobci mají v Německu příbuzné, kteří jim mohli pomoci s úhradou ubytování v České republice. Nevyužití mírnějších donucovacích opatření je dle žalobců v hrubém rozporu s Dublinským nařízením, které podle žalobců zakládá nezákonnost žalobou napadených rozhodnutí.

Závěrem žalobci podotkli, že žalobou napadená rozhodnutí trpí i formálními chybami [chyby v počtu nezletilých dětí, datum sepsání záznamu o podání vysvětlení žalobkyně a), datum zajištění žalobce b)], které sice představují překlepy, nicméně potvrzují formalistický přístup žalované k zajišťování rodin s dětmi.

Žalovaná ve svém písemném vyjádření k podané žalobě navrhla její zamítnutí v plném rozsahu.

Žalovaná uvedla, že ve správním řízení o zajištění cizinců do zařízení pro zajištění cizinců podle ust. § 129 odst. 1 ve spojení s ust. § 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je vydání rozhodnutí o zajištění prvním úkonem v řízení. V žádném případě tedy žalovaná neupřela žádné právo žádnému z účastníků řízení, byť je v záhlaví napadených rozhodnutí výslovně nejmenovala. Jak je patrné z podané žaloby, všichni účastníci řízení, dle žalované svých práv plně využívají a ze stany žalované jim v tom není nikterak bráněno.

K umístění žalobců c) a d) do zařízení pro zajištění cizinců společně s jejich zajištěnou matku a bratrem starším 15 let uvedla žalovaná, že je zcela v souladu s nejlepším zájmem dítěte. Tyto nezletilé osoby nejsou zajištěné, jak mylně udávají žalobci, ale jsou v daném zařízení pouze umístěny, tedy jsou se svojí rodinou. Žádným způsobem nejsou omezeni na svoji osobní svobodu. Žalovaná zdůraznila, že umístěním do ZZC bylo zohledněno hledisko upřednostnění zájmů dítěte, neboť v daném případě je dle žalované nejlepším řešením umístění dětí společně do jednoho zařízení s jejich rodinou. K myšlence nezajišťovat žádného člena rodiny uvedla žalovaná, že žalobci vstoupili na území České republiky nelegálně bez platných cestovních dokladů a bez víz potřebných k pobytu na území České republiky, nemají

zde žádný majetek ani zajištěno žádné ubytování, nemají na území České republiky žádné příbuzné ani přátele, kteří by se o ně postarali, a taktéž nevlastní dostatek finančních prostředků pro zajištění těch nejpotřebnějších životních potřeb pro početnou rodinu s dětmi – minimálně v tomto období suchý teplý přístřešek pro ubytování a stravu. Žalovaná tedy přihlédla k těmto okolnostem a nejlepším řešením zvolila umístění celé rodiny do ZZC (část rodiny omezila na osobní svobodě zajištěním a část s nimi umístila bez omezení osobní svobody). V uvedeném zařízení je dle žalované zajištěno plnohodnotné ubytování, pravidelná strava, lékařská péče a dále je zařízení vybaveno právě i pro rodiny s dětmi. Žalovaná tedy přihlédla k nejlepšímu zájmu dítěte a zvolila výše uvedenou variantu umístění do ZZC před pobytem někde venku bez přístřešku a bez prostředků.

Ve vztahu k využití mírnějších opáření žalovaná uvedla, že nemohly být využity, neboť žalobci nevlastní žádný majetek vhodný k ubytování a taktéž nevlastní dostatek finančních prostředků k zajištění ubytování a ani na území České republiky nemají žádné příbuzné či známé, kteří by jim ubytování zajistili. Současně žalobci nemají ani dostatek finančních prostředků ke složení finanční záruky.

Ve vztahu k reálnému nebezpečí útěku žalovaná uvedla, že toto bylo jednoznačně prokázáno již tím, že žalobci cestovali z Maďarska, kde požádali o azyl, do Německa, jak sami uvedli pouze z ekonomických důvodů. Žalovaná poukázala na jednotnou azylovou politiku v rámci členských států EU a k tomu doplnila, že nelze trpět, aby žadatelé o azyl odcestovali po podání žádosti do jiného členského státu pouze z důvodu toho, že tento druhý stát je dle jejich názoru sociálně „štědřejší“. Žalovaná konstatovala, že žalobci byli již v Maďarsku při podání žádosti o azyl poučeni, že musí vyčkat rozhodnutí o jeho žádosti v přiděleném azylovém zařízení v Maďarské republice a nesmí vycestovat. Tuto povinnost žalobci porušili a úmyslně opustili Maďarskou republiku s cílem dojet do ekonomicky silnější a sociálně „štědřejší“ části Evropy. Žalovaná hledí na žalobce tak, že úmyslně chtěli požádat o mezinárodní ochranu v dalším státě EU, tedy v Německu, ačkoli již mají jednu žádost o mezinárodní ochranu podanou v Maďarsku a tato žádost dosud není vyřízena.

Dále žalovaná poznamenala, že dne 23. 12. 2014 po dohodě Ředitelství služby cizinecké policie a Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, byla celá rodina (všichni žalobci) propuštěna ze ZZC – zajištění bylo ukončeno), neboť vyvstala nová skutečnost, a to tak, že odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra rozhodl o přemístění ucelených rodin ze ZZC do přijímacího střediska Ministerstva vnitra v Zastávce u Brna – kde bude pokračovat Dublinské řízení o předání do Maďarska. Tímto dle žalované odpadly důvody, pro které nemohlo být využito mírnějších opatření a odpadlo rovněž nebezpečí, že cizinci uprchnou. Žalobci byli propuštěni ze zajištění a byli předáni Správě uprchlických zařízení k převozu do přijímacího střediska Ministerstva vnitra.

Závěrem žalovaná podotkla, že formální chyby ze správního řízení, na něž poukázali žalobci, rozhodně neznamenají formalistický přístup žalované k zajišťování cizinců, natož celých jejich rodin. Ke každému případu je přistupováno zcela individuálně a plně v souladu s právy cizinců.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a ust. § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců bez jednání, neboť žalovaná s tímto postupem výslovně souhlasila a zástupce žalobců nenavrhl ve lhůtě 5 dnů od podání žaloby konání soudního jednání k projednání věci.

Napadená rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během třiceti denní lhůty po doručení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je tedy tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení odůvodnit. Bez návrhu žalobce pak musí soud podle § 76 odst. 2 s. ř. s. přihlídnout pouze k takovým vadám napadeného rozhodnutí, které vyvolávají jeho nicotnost, avšak takové nedostatky nebyly v projednávané věci zjištěny.

K námitce žalobců c) a d), že s nimi nebylo jednáno jako s účastníky řízení, uvádí soud následující. Touto otázkou se zabývala rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, č. j. 7 As 103/2011 - 54, a ze dne 17. 4. 2014, č. j. 2 Azs 58/2014 - 28, která jsou dostupná na www.nssoud.cz. Ze závěrů obsažených v uvedených rozsudcích vycházel soud při svých závěrech.

Primárně musí soud konstatovat, že žalobci v žalobě nesprávně uvádějí, že došlo k jejich zajištění. Žalobou napadenými rozhodnutími, jak výslovně vyplývá z jejich výroků, byli totiž zajištěni za účelem vyhoštění toliko matka a starší mladistvý bratr žalobců c) a d), tedy žalobkyně a) a žalobce b). Na žalobce c) a d) v důsledku zajištění jejich matky a staršího bratra dopadá pouze ust. § 140 zákona o pobytu cizinců, podle něhož je provozovatel zařízení pro zajištění cizinců oprávněn ubytovat v části s mírným režimem cizince, vůči kterému má zajištěný cizinec vyživovací povinnost nebo jej má v péči, nelze-li zajistit péči o něj jiným způsobem. Pokud k ubytování dojde, pobývá tento cizinec v zařízení v režimu ubytovaného cizince. Zákon také výslovně uvádí, že je-li ubytovaný cizinec schopen uvědomit si omezení spojená s pobytem v zařízení, přihlíží se k jeho projevu vůle. Může přitom zařízení opustit, má-li zajištěnu péči jiným způsobem. Jde-li o nezletilého nebo osobu zbavenou způsobilosti k právním úkonům, může opustit zařízení jen po písemném souhlasu zákonného zástupce. Ubytovaní žalobců c) a d) tedy v žádném případě nebylo nevyhnutelným důsledkem zajištění jejich příbuzných a výrazně záviselo na jejich vůli, resp. vůli jejich zákonných zástupců. Přes nízký věk žalobců c) a d) může být jejich péče zajištěna i jinak, než pobytem v zařízení spolu s příbuznými. Je však také na nich, aby sami zvážili, která z variant bude v souladu s nejlepším zájmem jejich nezletilých členů rodiny. Pokud faktické okolnosti vedou k závěru, že pobyt dítěte v zařízení s jeho příbuznými je v jeho nejlepším zájmu, nejedná se o důsledek přímo vyplývající z rozhodnutí o zajištění příbuzných. Umístění nezletilého do zařízení pro pobyt cizinců je primárně výsledkem rozhodnutí jeho zákonných zástupců, byť je nutnost tohoto rozhodování vyvolána změnou faktického stavu, spočívající v omezení osobní svobody osoby, která má nezletilého v péči. Rozhodnutím o zajištění žalobkyně a) a žalobce b) tedy nedošlo k omezení osobní svobody ani práva volného pohybu žalobců c) a d).

Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz výše uvedené rozhodnutí ze dne 30. 9. 2011, č. j. 7 As 103/2011 - 54, a ze dne 17. 4. 2014, č. j. 2 Azs 58/2014 - 28) jednoznačně vyplývá, že přestože nedošlo k omezení osobní svobody nezletilých dětí, měly tyto nezletilé děti být účastníky řízení o zajištění jejich rodičů. Dle závěrů Nejvyššího správního soudu obsažených ve výše uvedených rozhodnutích při rozhodnutí o zajištění rodičů, mohou být přímo dotčeny na svých právech na rodinný život jejich nezletilé děti, o které tito cizinci fakticky pečují. Takové děti jsou proto účastníky řízení o zajištění jejich rodičů na základě ust. § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní

řád“), neboť mohly být těmito rozhodnutími přímo dotčeny na svém právu na rodinný život. Právě na právu účastnit se správního řízení i na právu na rodinný život mohli být žalobci c) a d) žalobou napadeným rozhodnutím o zajištění jejich matky, tedy žalobkyně a), zkráceni.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 4. 2014, č. j. 2 Azs 58/2014 - 28, rovněž zdůraznil, že nezbytnost zahrnutí nezletilých do rozhodnutí o zajištění svých rodičů plyne z čl. 8 Úmluvy, podle kterého má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Jakkoli není pojem rodinného života Úmluvou definován, je vykládán poměrně extenzivně, vždy s důrazem na fungující (reálný) rodinný život [srov. např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. 5. 1985 ve věci A., C. a B. proti Spojenému království (stížnosti č. 9214/80, 9473/81 a 9474/81) a ze dne 13. 6. 1979 ve věci M. proti Belgii (stížnost č. 6833/74)]. Vztahem zakládajícím rodinný život je bezesporu vztah rodičů a jejich dětí, o které rodiče pečují. Situace, kdy je omezena osobní svoboda rodičů a děti mohou být nadále v jejich péči pouze v podmínkách, které nepředstavují plnohodnotný rodinný život (zde v zařízení pro zajištění cizinců), je tímto zasaženo do práva dítěte na rodinný život. Za této situace je nezbytné, aby i nezletilé dítě mělo k dispozici všechny zákonné instrumenty k ochraně svých práv a nelze jej tedy o ně připravit jeho nezahrnutím do rozhodnutí o zajištění rodičů. Na uvedeném nic nemění ani fakt, že stěžovatelé jsou nízkého věku a jejich dorozumívací schopnosti jsou omezené (podobně Nejvyšší správní soud uznal opodstatněnost přibrání za účastníky řízení ve skutkově i právně obdobné věci nezletilé ve věku 2 a 4 let – srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 103/2011 - 21, a ze dne 30. 10. 2013, č. j. 4 As 134/2013 – 31, který je dostupný na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud zároveň konstatoval ve výše citovaných rozhodnutích, že právní úprava nebrání tomu, aby nezletilé děti byly účastníky řízení o zajištění vlastních rodičů - cizinců, a to v režimu ust. § 27 odst. 2 správního řádu. Účast nezletilých dětí zpravidla nebude představovat ani procesní problémy, neboť zájmy dětí většinou nebudou v rozporu se zájmy rodičů (všichni se budou shodně bránit proti zajištění rodičů). Nejvyšší správní soud dále připomněl, že pouze nezletilé děti mohou uplatňovat námitky a skutečnosti, ve kterých spatřují zásah do svých práv; takové námitky nemohou sami za sebe vznášet ani jejich rodiče. Nejedná se tedy o „bezzubé procesní účastenství“, jak by se na první pohled mohlo zdát, nýbrž o jediný způsob, jak uplatnit v tomto řízení práva nezletilých dětí.

V daném případě soud s odkazem na výše citovanou judikaturu jednoznačně uzavřel, že žalobci c) a d) měli být účastníky řízení o zajištění jejich matky, tedy žalobkyně a). Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě správně poznamenala, že rozhodnutí o zajištění dle ust. § 129 zákona o pobytu cizinců je prvním úkonem v řízení. Skutečností rovněž zůstává, že výčet účastníků řízení dle ust. § 27 odst. 2 správního řádu není dle ust. § 68 odst. 2 správního řádu obligatorní náležitostí výrokové části rozhodnutí. Ovšem z ust. § 69 odst. 2 správního řádu jednoznačně vyplývá, že v písemném vyhotovení rozhodnutí se uvedou jména a příjmení všech účastníků, tedy i účastníků řízení dle ust. § 27 odst. 2 správního řádu (mohou být uvedena i jinde než ve výrokové části). V žalobou napadeném rozhodnutí matky žalobců c) a d), tj. rozhodnutí č. j. KRPU-270080-19/ČJ-2014-040022-DB-ZZ, nikde nejsou žalobci c) a d) jako účastníci řízení uvedeni. Rovněž z předloženého správního spisu vztahujícího se k žalobou napadenému rozhodnutí matky žalobců c) a d), tj. rozhodnutí č. j. KRPU-270080-19/ČJ-2014-040022-DB-ZZ, nikterak nevyplývá, že by žalovaná žalobce c) a d) považovala za účastníky řízení (např. doručovala jim předmětné rozhodnutí apod.). Z těchto skutečností

dle soudu vyplývá, že žalovaná se žalobci c) a d) jako s účastníky řízení nejednala, a tím došlo k poškození jejich procesních práv. Tvrzení žalované obsažené ve vyjádření k žalobě, že nedošlo k upření žádných práv žalobců c) a d) není v souladu s obsahem rozhodnutí o zajištění jejich matky a s obsahem příslušného správního spisu. Ve výše uvedených skutečnostech spatřuje soud ve vztahu k rozhodnutí č. j. KRPU-270080-19/ČJ-2014-040022-DB-ZZ, vadu řízení ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Dále soud konstatuje, že i v případě, kdy by žalovaná žalobce c) a d) za účastníky řízení považovala a jejich neuvedení v rozhodnutí o zajištění jejich matky byla pouze administrativní chyba, soud konstatuje, že se žalovaná v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí o zajištění matky žalobců c) a d), tj. rozhodnutí č. j. KRPU-270080-19/ČJ-2014-040022-DB-ZZ, nikterak nevypořádal se skutečností, zda zásah do práva na rodinný život žalobců c) a d) jako nezletilých dětí spočívající v zajištění jejich matky je adekvátní a přiměřený ve vztahu k důvodům, pro které má dojít k zajištění jejich matky. V tomto směru je dle soudu rozhodnutí o zajištění matky žalobců c) a d), tedy rozhodnutí č. j. KRPU-270080-19/ČJ-2014-040022-DB-ZZ, zcela nepřezkoumatelné. Pak by uvedené rozhodnutí bylo zatíženo vadou řízení ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Dále se soud zabýval námitkou, že se žalovaný v žalobou napadených rozhodnutích nevypořádal s otázkou existence vážného nebezpečí útěku zajišťovaných osob.

V čl. 28 odst. 1 Dublinského nařízení je uvedeno, že členské státy nezajistí osobu pouze proto, že se na ni vztahuje řízení podle tohoto nařízení. V čl. 28 odst. 2 je uvedeno, že členské státy mohou zajistit dotýcnou osobu za účelem jejího přemístění podle tohoto nařízení, existuje-li vážné nebezpečí útěku na základě posouzení každého jednotlivého případu, a pouze pokud je zajištění přiměřené a nelze účinně použít jiná mírnější donucovací opatření.

Předně soud považuje za nutné zdůraznit, že Dublinské nařízení je svou formou pramen sekundárního práva Evropské unie v podobě nařízení. Nařízení je závazné ve všech svých částech a platí v okamžiku vstupu v platnost bezprostředně ve všech členských státech. Všechny orgány členských států, správní úřady i soudy jsou povinny nařízení aplikovat. Nařízení má aplikační přednost před vnitrostátním právem. Nařízení je obecně závazný právní předpis. Bezprostřední použitelnost znamená především, že nařízení je aplikovatelné již v důsledku své existence, aniž by bylo zapotřebí jakékoliv inkorporace či transformace. Nařízení má bezprostřední právní důsledky.

Samo Dublinské nařízení je nejnovější součástí tzv. dublinského systému, který byl původně zakotven v tzv. Dublinské úmluvě (Úmluva o posouzení státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl podané v některém z členských států Evropského společenství) a později v nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států. Cílem celého systému je stanovit jasná a proveditelná pravidla pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl (mezinárodní ochranu). Tento systém má bránit na straně jedné tomu, aby žadatelé nebyli postupně státy Evropské unie vyhošťováni s tím, že jim nikde nebude poskytnuta ochrana, a na straně druhé tomu, aby tito nepodávali žádost postupně ve více členských státech Evropské unie se záměrem vyhledat stát s nejpříznivějším přístupem a nezahlocovali tak systém několikanásobnými žádostmi podanými týmhž žadatelem.

Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že Dublinské nařízení ve svém čl. 28 odst. 2 zakotvuje jako podmínku možnosti zajištění cizince mimo jiné skutečnost, že existuje vážné nebezpečí útěku osoby, která má být zajištěna. Vzhledem k aplikační přednosti Dublinského nařízení před vnitrostátní úpravou, musí se otázkou existence vážného nebezpečí útěku zajišťované osoby správní orgán vždy řádně vypořádat, a to bez ohledu na skutečnost, že úprava obsažená v zákoně o pobytu cizinců takovou povinnost správnímu orgánu neukládá. Žalovaná se však v obou žalobou napadených rozhodnutích otázkou existence vážného nebezpečí útěku zajišťovaných osob výslovně nezabývala a dle soudu vypořádání s touto otázkou nelze nijak jednoznačně dovodit ani z obsahu odůvodnění předmětných rozhodnutí. Ve vztahu k podmínkám zajištění cizince obsaženým v čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení se žalovaná v případě obou žalobou napadených rozhodnutí nezabývala otázkou přiměřenosti zajištění a otázkou možnosti využití mírnějších opatření. Až v písemném vyjádření k podané žalobě se žalovaná vyjádřila k otázce existence vážného nebezpečí útěku zajišťovaných osob. Tím však již nemohla napravit nedostatek obou žalobou napadených rozhodnutí. Soud shledal, že ve vztahu k posouzení otázky existence vážného nebezpečí útěku zajišťovaných žalobců a) a b) jsou obě žalobou napadená rozhodnutí nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. V této skutečnosti spatřuje soud vadu řízení ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Vzhledem k výše uvedeným závěrům považuje soud za bezpředmětné zabývat se dalšími námitkami žalobců, když byly zjištěny v rozhodnutí výše uvedené vady řízení, které mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Proto se k dalším námitkám již nebude vyjadřovat. Formální nedostatky, jichž se dopustila žalovaná ve správním řízení a na které poukazovali žalobci, soud vyhodnotil jako bezvýznamná pochybení žalované v rovině písařských chyb a překlepů nemající vliv na posouzení žaloby.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti soud obě žalobou napadená rozhodnutí žalované ve výroku rozsudku ad I. zrušil pro vady řízení ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a), písm. c) s. ř. s. Zároveň soud v souladu s ust. § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl o tom, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení, v němž je dle ust. § 78 odst. 5 s. ř. s. vázána právními názory, které byly vysloveny v tomto zrušujícím rozsudku.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl ve výroku rozsudku ad II. v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalovaná neměla ve věci úspěch a žalobci o náhradu nákladů řízení nežádali.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Ústí nad Labem dne 7. ledna 2015

JUDr. Markéta L e h k á, Ph.D. v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová